

Nîmes : la domestication d'une catastrophe

par Christine DOURLENS

Immédiatement après les violentes inondations du 3 octobre 1988, les multiples péripéties qui ont émaillé cette journée, sont relatées, inlassablement... Les Nîmois revivent par la parole le traumatisme de la catastrophe, comme si le discours devait redoubler la présence massive de l'événement. Les commentaires se croisent et même fusionnent, reliant des expériences personnelles, à chaque fois singulières. Se constitue, ainsi, progressivement, un récit collectif de la catastrophe, vécue au moment du désastre, dans un face à face solitaire avec la peur.

Mais cette histoire, qui se recompose ainsi à partir des fragments de vécus individuels, tend à se démultiplier. Et, à la reconstitution fidèle des événements, tels qu'ils se sont passés, se superpose, peu à peu, la description de ceux qui auraient pu se produire. L'anticipation des conséquences de telle ou telle circonstance, heureusement, non advenue, donne corps à des scénarios dont l'évocation mobilise les conversations... Projections les plus diverses au travers desquelles la catastrophe existe autant par ce qu'elle aurait pu être que parce qu'elle a été. La fiction frôle ici le réel, à tel point que, parfois, les frontières entre les faits avérés et les faits vraisemblables se brouillent.

La rumeur, qui propage rapidement une nouvelle non étayée constitue la modalité la plus excessive de ce type de simulation, puisqu'elle instaure la confusion entre la catastrophe et son double potentiel. A Nîmes, l'information selon laquelle les pouvoirs publics ont délibérément caché à la population l'existence de quelques cent victimes emportées par les eaux déferlantes, a défrayé pendant de longs mois la chronique locale. L'amplitude de la catastrophe est ainsi ajustée à la violence des traumatismes individuels. En opérant cette mise en coïncidence, la rumeur est un facteur d'apaisement. En outre, elle confère aux autorités le pouvoir exorbitant de faire disparaître des morts, et elle insinue que cette dissimulation masque un comportement coupable. Ce faisant, elle suggère que la catastrophe n'était pas inéluctable et qu'elle aurait donc pu être évitée. Pourtant, s'efforçant de faire pièce aux discours catastrophistes, se profile une autre manière d'exorciser l'événement, son objectivation : de la catastrophe dans ses manifestations les plus dramatiques, on passe, ainsi, à la catastrophe, telle qu'elle aurait pu ou dû être évitée. Projection d'un autre type, qui ne prend pas l'événement advenu pour acquis pour en imaginer toutes les virtualités, mais qui, au contraire, remonte le temps pour se situer délibérément en antériorité par rapport au désastre.

La désignation des responsabilités, la recherche des erreurs et des incompétences, constituent les manifestations les

plus immédiates et des plus courantes de ce désir de domestiquer la catastrophe en lui assignant une place au sein d'un système d'interprétation familier. Elle présente, en outre, l'avantage d'offrir un exutoire aux sentiments de révolte face aux conséquences du désastre. La production de diagnostics plus sophistiqués visant à dissiper la confusion créée par l'abondance des hypothèses et des supputations, constitue une forme plus élaborée de conjuration de la catastrophe. L'élaboration d'une politique de prévention s'inscrit largement dans ce travail de recherche de sens. Elle y occupe même une place centrale. Car, en élucidant les causes des inondations, en cernant les facteurs de leur aggravation et en déterminant les moyens aptes à les neutraliser, on fait entrer la catastrophe dans l'ordre du rationnel. Orientée vers l'avenir, axée sur la prévision, la définition raisonnée de mesures préventives éclaire aussi le passé et lui confère, a posteriori, une intelligibilité.

L'interprétation de la catastrophe se décline ainsi sur des registres variés... Non seulement sur le mode du commentaire de la rumeur, ou de la rancœur, mais aussi sur celui de l'analyse scientifique et de la prévision...

EXIGENCES DE CERTITUDES

C'est aux gestionnaires de la ville, à l'Administration et aux médias que revient généralement la tâche d'énoncer un discours cohérent et objectif sur les catas-

trophes. A Nîmes, l'attente de la population paraît être focalisée sur les élus, qui, très rapidement, devinrent à ce propos, les principaux détenteurs de la parole autorisée. De fait, le rôle de premier plan joué par la Municipalité au moment de la crise, la capacité d'adaptation dont elle a su faire preuve pour gérer une situation tout à fait inédite, le charisme personnel et les aptitudes médiatiques de son Maire, contribuèrent certainement à désigner, aux yeux de la population, l'instance élue comme le lieu véritable du pouvoir, et surtout comme le lieu de la protection.

Investis d'une telle mission par leurs administrés et, qui plus est, responsables de leur sécurité, les élus ne pouvaient rester, en aucun cas, muets face au désastre. D'où l'enjeu, pour eux, d'être en mesure de communiquer, au plus vite, une explication du phénomène et d'indiquer les voies au travers desquelles il pourrait être, dans l'avenir, maîtrisé. D'où la nécessité aussi de démontrer que l'autorité ne se dérobe pas à la mission de protection que la population lui assigne et qu'elle est à même de prendre toutes les mesures susceptibles d'éviter la reconduction d'une calamité de ce type. Point de réponses immédiates cependant à l'attente des Nîmois, mais la garantie d'une réponse différée. Quelques jours après la catastrophe, le Maire de Nîmes constitue sous l'autorité de la Direction des Services Techniques, une Commission Hydraulique réunissant un certain nombre d'experts. A



La rue Richelieu après le passage des eaux (cadre d'Uzès). Photo : Ph. Sauré, Doc. Ville de Nîmes.

ces spécialistes, il est demandé de mobiliser leurs compétences non seulement pour recueillir et étudier toutes les données et informations concernant les inondations, mais aussi pour déterminer, en toute connaissance, les moyens de prévention les plus efficaces : les décisions des responsables politiques sont donc, subordonnées au verdict objectif des experts.

En fait, ce qui est reproduit ici, à propos d'un événement exceptionnel, c'est la démarche couramment empruntée dans le traitement des risques urbains répétitifs : l'autorité politique ne s'autorise à exercer son pouvoir qu'en s'indexant au savoir. Système de relations bien établies dans le secteur de l'assainissement pluvial, qui est, en général, géré sur un mode essentiellement technique. Le pouvoir politique s'en remet au technicien, pour décider des niveaux et des moyens de la protection. Un siècle d'expériences et de savoir-faire accumulés ont, en effet, figé la pratique de l'assainissement pluvial dans l'application d'un certain nombre de méthodes très codifiées. L'évacuation rapide des eaux au travers d'un réseau de canalisations enterrées est devenue le moyen quasi-exclusif de la protection de la ville à l'encontre des risques de ruissellement. Ce faisant, l'habitude a ainsi peu à peu occulté le fait que ce parti, déterminé historiquement par un ensemble de circonstances sociales, n'est pas la seule voie possible pour garantir la salubrité publique. Bien plus, la formalisation, dont, à une certaine époque, a fait l'objet le dimensionnement des ouvrages pour des pluies de fréquence décennale a donné, pendant longtemps, au seuil de protection correspondant une valeur

presque impérative. C'est cette norme, qui fixe encore souvent, et sans tenir compte de la diversité des contextes locaux, le niveau de sécurité qu'il est de bonne gestion de garantir. Bien que cristallisant un ensemble de choix politiques et sociaux implicites, cette norme est, souvent, appliquée comme un paramètre technique, parmi d'autres. Ce dispositif très rigide laisse peu de place au choix et à l'arbitrage. Et, un pouvoir politique municipal ne semble disposer d'autres moyens pour assumer sa mission de protection que de s'en remettre totalement aux compétences des spécialistes.

Il n'est point surprenant qu'après une telle catastrophe, les élus éprouvent, encore plus que dans les situations ordinaires où des vies humaines ne sont pas en jeu, le besoin de réduire l'autonomie de leurs décisions et la part d'arbitraire qui leur est nécessairement attachée. Pour les responsables politiques comme pour les habitants de Nîmes, l'avènement de l'imprévisible aiguise le besoin de certitude.

DES RÉPONSES AMBIGUËS

Or, justement, et de manière peut-être un peu paradoxale, la catastrophe rend très problématique une telle articulation entre expertise et décision politique. En raison de leur caractère exceptionnel, les inondations de Nîmes révèlent la fragilité et l'insuffisance du seul recours à la technique et à la science pour prévenir le retour d'un tel désastre. Elles dévoilent que l'efficacité des dispositifs de protection ne peut être totalement garantie et que cette incertitude sera toujours incompressible. Elles mettent en évidence, enfin, le fait que les spécialistes,

s'ils peuvent apporter des éléments d'analyse indispensables, ne peuvent se substituer aux responsables politiques pour déterminer les axes d'une politique de sécurité.

Toute catastrophe est, en effet, un événement particulier et aléatoire produit par une conjonction de circonstances spécifiques. Certes, les mesures et les relevés réalisés après les inondations de Nîmes ont permis d'identifier les trajets empruntés par les ruissellements, d'évaluer les débits en différents points de la ville et donc de quantifier, de manière très précise, le phénomène du 3 octobre 1988. Mais la reproductibilité des conditions d'occurrence de ce dernier est loin d'être acquise. Et, la catastrophe suivante, celle vis-à-vis de laquelle on cherche à se prémunir, a toutes chances de présenter des caractéristiques très différentes. Autres évolutions des précipitations, aussi bien dans l'espace que dans le temps, mais aussi autres conditions de ruissellement, compte tenu des modifications rapides de la configuration de l'espace urbain. Les dispositifs de défense adoptés, en référence à un accident singulier, ne sont pas forcément adaptés à la mitigation d'autres événements et peuvent même, dans certaines circonstances, contribuer à en amplifier les conséquences. Aucune parade technique à l'encontre des catastrophes n'est, en conséquence, infaillible.

Certains ingénieurs de l'assainissement sont d'autant plus conscients des limites de leurs rôles que les évolutions récentes de leur discipline paraissent aboutir à un effritement du monopole conféré à la "raison technique". La pression des contraintes induites par le développement de l'urbanisation a induit, en effet, un assouplissement notable de la doctrine de l'assainissement. Et même si la pesanteur des habitudes freine l'innovation, il semble, désormais admis que le traitement des risques de ruissellement pluvial peut passer aussi bien par la réalisation d'ouvrages d'évacuation que par la mise en place de systèmes de rétention ou d'infiltration ou même par l'adoption de mesures d'urbanisme visant à minimiser les dommages en cas d'insuffisance des ouvrages. Ces solutions, qui ne sont bien sûr pas exclusives l'une de l'autre, ne peuvent être normalisées. Leur conception doit être adaptée à chaque situation locale et elle peut même inciter à reconsidérer les modalités du développement urbain. Cette tendance à la "dénormalisation" est lourde d'implications. Elle conduit, en premier lieu, au décroisement de la pratique de l'assainissement, intégré désormais aux enjeux de l'aménagement urbain. Elle contient aussi les germes de sa repolitisation. Le choix entre un ou plusieurs dispositifs de protection, qui impliquent, chacun, une modalité particulière de partage du risque et du coût

de sa prévention ne peut s'opérer au regard de strictes contraintes techniques. Il engage aussi des arbitrages politiques. D'où, une redéfinition des rôles respectifs des élus et des techniciens qui ne manque pas de provoquer une déstabilisation, au moins momentanée, de leurs rapports.

En fait, c'est de manière relativement ambiguë que les membres de la Commission Hydraulique, ont répondu à la demande qui leur était faite. Indice des divergences entre ces experts qui ne partageaient certainement pas tous la même philosophie de la sécurité urbaine ? Résultat du mode de travail adopté incitant plus à la présentation de contributions spécialisées qu'à la production collective d'un ensemble de propositions ? Toujours est-il que la Commission, dans ses conclusions, identifia trois grands types de solutions aptes à absorber les débits constatés lors de la catastrophe. Si la Commission rejette, d'emblée, et de manière catégorique, l'intérêt de réaliser de grands barrages à l'amont de l'agglomération, compte tenu de la menace que feraient peser ces ouvrages en cas de rupture, elle présente, en revanche, les avantages et inconvénients de deux autres options entre lesquelles, elle s'abstient de trancher. La première de ces solutions consiste à canaliser les eaux de ruissellement, en les faisant transiter dans de grands tunnels. La seconde vise à assurer l'écoulement des eaux, à travers la ville en respectant leurs cheminements naturels et en restructurant les cadereaux.

Ainsi point de conclusion univoque et définitive des experts, sur laquelle les responsables politiques puissent s'appuyer. Certes les propositions avancées balisent l'éventail des solutions disponibles en se calant sur un objectif de protection maximale, et en évitant d'envisager des démarches moins frontales et des mesures plus adaptatives. Cela dit, au sein du champ circonscrit par les hypothèses de départ, les propositions de la Commission sont relativement ouvertes et laissent une marge de manoeuvre non négligeable aux instances de décision.

LE REFUGE DE LA TECHNIQUE

Quelques semaines après la remise des conclusions de l'expertise, et en prenant largement appui sur elles, la Municipalité de Nîmes divulgue publiquement les grandes lignes d'un programme de protection contre les inondations. Structuré autour de la réalisation de grands ouvrages souterrains captant les eaux pluviales au nord de la ville et les empêchant, ainsi, de traverser l'agglomération, ce programme retient l'une des solutions envisagées par la Commission. Ce faisant, les responsables politiques, renoncent au projet d'aménagement des écoulements naturels qui avait retenu, dans un premier temps, leur attention et ils exercent donc,

pleinement leur capacité d'arbitrage. Point de revendication de l'autonomie de la décision politique, cependant. Cette décision paraît puiser sa légitimité sur l'univocité des conclusions de l'expertise et la présence, largement commentée par la presse, de plusieurs membres de la commission, lors de la présentation publique du plan anti-inondations ne contribue pas à dissiper l'équivoque.

Mais, c'est surtout dans son contenu même que le dispositif de protection retenu témoigne de la préoccupation des responsables de traiter de manière essentiellement technique le problème de la sécurité des Nîmois. La solution choisie, qui repose sur le bon fonctionnement d'une infrastructure importante, canalisant le trajet des eaux de ruissellement en dehors de l'agglomération, permet, en effet, de soustraire la mise en oeuvre des mesures de protection aux aléas de la négociation sociale. En effet, la restructuration des exutoires naturels aurait porté atteinte aux propriétés foncières des riverains des cadereaux et aurait donc contraint les responsables politiques à examiner avec ces derniers les bases d'une compensation. Compromis d'autant plus difficile à trouver qu'il aurait dû intégrer des données très complexes et dont l'évaluation est délicate. Les quartiers des garrigues, en particulier, dont l'urbanisation a certainement contribué à aggraver les problèmes de ruissellement, occupent une place très particulière dans l'espace nîmois. L'attachement des habitants - issus des familles de mazetiers, pour une grande partie d'entre eux - à leur patrimoine et aux relations sociales propres à ce type d'habitat, réduit la portée des dédommagements financiers pouvant être offerts en contrepartie de dispositions urbanistiques trop restrictives.

La solution des tunnels, à l'inverse, ne sollicite la participation des habitants que par l'intermédiaire de l'impôt ; elle présente, alors, l'avantage de traiter les Nîmois de manière égalitaire, ou au moins de partager entre eux les coûts de la prévention selon un principe de répartition des charges connu et peu soumis à contestation. Contrairement à l'aménagement des écoulements naturels, dont la réalisation implique une mise en discussion préalable des principes de la solidarité face aux risques, la construction de grands ouvrages souterrains, se présente comme une solution "neutre", de nature essentiellement technique qui ne met pas en jeu l'équilibre social local et qui n'est pas soumise aux impondérables des inévitables controverses. Au travers de ce projet, dont la charge symbolique est contenue dans sa dénomination "Un toit pour Nîmes", le risque est ainsi évacué hors de la cité. Le dispositif de protection proposé assure, en effet, la sécurité des Nîmois vis-à-vis des inondations de manière quasi-absolue... Tout en faisant l'économie des éventuelles dissensions sociales que n'auraient pas manqué

d'induire des solutions articulant ouvrages d'assainissement et aménagement urbain. C'est à travers ce jeu croisé d'attentes réciproques que se sont établies, dans un premier temps, à Nîmes les relations entre experts et politiques. Situation inhabituelle où chaque type d'acteurs paraît moins soucieux d'étendre le champ de ses pouvoirs que d'en définir, de manière restrictive, l'exercice...

Convoquée pour doter la décision politique de références scientifiquement établies, l'expertise semble s'être, au moins partiellement, dérobée à cette injonction. Ses travaux tendent à démontrer qu'il n'existe pas une solution technique optimale à laquelle il est logique de se conformer mais plusieurs options qui appellent un choix de nature politique, par définition contestable et précaire. Ils révèlent aussi que ces arbitrages s'effectuent dans un contexte d'incertitude et que l'effet des dispositions retenues n'est, en conséquence, nullement garanti. Les élus de leur côté, en cherchant à se conformer aux exigences d'une rationalité de type scientifique et technique, paraissent avoir eu le désir de soustraire la décision politique aux risques de son immanence et de la doter de fondements objectifs et indiscutables. Ce faisant, ils n'ont fait que répondre au besoin de certitude d'une population, encore traumatisée par la confrontation avec un événement incompréhensible et insaisissable. Le consentement presque unanime recueilli par la publication de l'analyse de la catastrophe et du projet "Un toit pour Nîmes" témoigne du soulagement qu'elle a provoqué.

D'objet terrifiant, dont Clément Rosset dit qu'il est "toujours un "quelque chose" ou un "quelqu'un" auxquels vient à manquer soudain, pour une raison quelconque, une identité assignable et sûre", la catastrophe est devenue un événement cerné, identifié, maîtrisé. Réinscrite dans une chaîne de causes et d'effets, retrouvant sa place dans un ordre objectif, elle est devenue ainsi moins redoutable.

Apaisement durable... qui ne semble pas avoir été annihilé par l'annonce récente de la remise en cause du programme des tunnels. Cela devrait-il signifier, que les actions de protection et les rituels qui les mettent en scène servent autant à apaiser les angoisses du présent qu'à garantir la sécurité à venir ?

Christine DOURLENS
Sociologue, Chercheur au Centre
d'Etude et de Recherche sur les
Pratiques de l'Espace (CERPE)